

地方財政の“赤字”と“再建”

和田 八 束

—

現在の地方財政をめぐって、それを“危機”とする見方⁽²⁾と、国家財政と比較して余裕ありとみなす立場とに、大きく分かれている。国家財政においては国債大量発行による大幅赤字が問題にされているが、これと対比して地方財政には、なお相当に財政的な余力をもっているとされる。余裕ありとする見方は、大蔵省、行革審（臨時行政改革推進審議会）、財界（代表的には経団連）などによって出されているが、その場合、第一表のような数字の比較が行われる（1・2）。

この数字によって、財政規模がほぼ同様であるにもかかわらず、公債発行額、残高、公債依存度、公債費比率などにおいて、国家財政の方がはるかに高い数値を示しているとし、財政赤字の程度の違いであるとしている。

たしかに、国家財政では、赤字財政の端的な指標として国債、なかなしく特例債をあげることが妥当であろう。しかし、地方財政においては、のちにのべるように地方債が必ずしも、赤字の表現ではないのである。このほか、ここ

第1表 国と地方の財政比較

	国（一般会計）	地方（地財計画）
財政規模（億円）	506,272	482,892
公債発行額（億円）	126,800	47,602
（うち特例債）	64,550	—
公債依存度（％）	25.0	9.9
公債費（億円）	91,551	51,634
公債費比率（％）	18.1	10.7
公債残高（兆円）	約 122	約 41
（うち特例債）	約 54	—

（備考）昭和59年度予算及び計画による。

立教経済学研究第三八巻四号（一九八五年）

二

での財政規模が、相互の重複分を含むものであり純計規模でないこと。公債依存度も歳入構造の違いを前提にすべきこと、公債費比率についても期間等に差のあること、公債残高において交付税特別会計での借入金が含まれていない点など、いずれも比較可能な数字ではない。さらにいえば、地方団体は普通地方公共団体だけで三三〇二団体あり、その財政内容もそれぞれ異なっており、決して、地方財政として一括して比較しえないものをもっている。もちろん、地方財政をマクロなレベルで把握し、単純な形で比較することは必要であるが、その場合に、地方財政の特性や独自な内容・構造を認識しておくことが重要である。こうした点から、地方財政における赤字とは何かまた、その再建の課題は何か、ということをして以下検討しておくことにする。

二

まず、地方財政において「赤字」という場合、次のような、いくつかのケースに分けられる。

(A) 地方財政計画ベース

地方財政計画は、地方財政収支の見込みをたてることで、地方交付税による財源保障を行うためのものである。この場合の地方交付税の交付額は、次

の算式で出される。

基準財政需要額－基準財政収入額＝財源不足額＝交付税交付金増額

この場合の「財源不足額」は、地方財政の一般財源不足を意味し、国税三税（所得税・法人税・酒税）の三二％に相当する交付税によって充填されることになる。ところが、この交付額が、財源不足額に満たないというのが最近の事態である。すなわち、

交付税交付金増額－交付税不足額＝交付金不足額（財源不足額）

となる。この財源不足に対しては、第二表のように、交付税特別会計への借入れ（五八年度まで）及び国の一般会計での増額措置と地方債増発などで補填されてきた。なお、「財源不足額」は、本来は前者の交付基準額に相当するものをさしていたが、最近では、後者の交付不足額を意味するものとして用いられている。前者の意味での不足額は財政上の赤字ではないが、後者の場合は、地方財政全体（マクロ・ベース）での赤字というべきものである。

(B) 地方財政決算ベース

地方財政の収支を実際に示すのは、決算額によるものである。これはまた、次のような種類別がなされている。

① 形式収支（＝勘定－勘入） その年度の収入と支出との差であり、いわば現金主義による表示。

② 実質収支（＝表対外対内勘定－勘入） 発生主義の表示であり、その年度に属すべき支出（繰越

額）を債務要素とみなし、本来、その年度に属すべき収入（未収入特定財源）を債権要素とみなすものである。翌年度に繰越すべき財源は、継続費、繰越明許費、事故繰越、事業繰越、支払繰延である。この実質収支の標準財政規模（基準財政収入額に対して市町村75100、道府県80100）に対する割合を実質収支比率といい、これが赤字（負数）の

第2表 地方財政計画及び財源不足額の推移

(単位 億円、%)

年 度	地方財政 計 画		左のうち 一般歳出		財 源 不足額	左の補てん措置				
	金 額	伸率	金 額	伸率		地方交付税の増額			地方債 の増発 (財 源 対 策 債)	
						交 付 税 特別会計 借 入 金	その他	小 計		
50補正	220,322	—	210,658	—	21,831	11,199.8	—	11,199.8	10,632	
51当初	252,595	17.2	238,598	15.9	26,200	13,141	559	13,700	12,500	
52 "	288,365	14.2	271,045	13.6	20,700	9,400	950	10,350	10,350	
53 "	343,396	19.1	321,014	18.4	30,500	15,500	1,500	17,000	13,500	
54 "	388,014	13.0	361,622	12.6	41,000	22,800	1,800	24,600	16,400	
55 "	416,426	7.3	385,660	6.6	20,550	8,950	1,300	10,250	10,300	
56 "	445,509	7.0	408,523	5.9	10,300	1,320	2,080	3,400	6,900	
57補正	474,256	—	431,641	—	27,119	15,433	—	15,433	11,686	
58当初	474,860	0.9	427,286△	0.1	29,900	18,958	△2,304	16,654	13,246	
59 "	482,892	1.7	431,258	0.9	15,100	—	3,049	3,049	12,051	

(注) 1 一般歳出は公債費以外の歳出である。

2 昭和58年度の財源不足額2兆9,900億円には交付税特別会計借入金の利子負担3,446億円は算入されておらず、昭和59年度の財源不足額1兆5,100億円には当該利子負担3,638億円は算入されている。

立教経済学研究第三八巻四号(一九八五年)

場合、赤字比率ともいう。なお、赤字比率が一定限度(道府県で五〇%、市町村で二〇%)以上の場合、起債制限が行われることになっている。

③単年度収支(＝ $\text{単年度収入} - \text{単年度支出}$) 実質収支は、前年度以前の収支の累積をあらわすことになるので、前年度の実質収支における赤字ないし黒字を含んでいる。そこで、その年度だけの収支をみるためには、前年度の実質収支を引いてみる必要がある。単年度収支で黒字である場合には、その年度に新たな余剰が生じたことを意味し、あるいは、前年度までの赤字を解消したことになる。また、単年度収支が赤字である場合には、過去の剰余金をくいづぶしているか、赤字をさらに増やしたことになる。

④実質単年度収支(＝ $\text{単年度収入} + \text{基金積立}$)

徴十地方財政上の徴収とてし得る 単年度収支から、実質的な黒字要素（基金積立金、繰上償還など）

を控除したり実質的な赤字（とりくずし）を加えたりしたものである。

地方財政において「赤字」というのは、以上いづれかの収支によってあらわされるものであり、それぞれ意味が異なっている。なおこれらいづれのケースでも地方債は歳入項目であつて「赤字」ではないことに注意する必要がある。また、債務負担行為は、これらに含まれていない。

これらの収支概念とは別に、經常収支比率という概念が用いられる。すなわち

$$\text{經常収支比率} = \frac{\text{經常収支額}}{\text{經常一般財源額}} \times 100$$

となり、人件費、扶助費、公債費等の義務的経費に、地方税、地方交付税、地方譲与税の一般財源が充当されている割合であり、財政の弾力性を示すものとされる。義務的経費を上回る一般財源は經常余剰であり、これに地方債及び特定財源を加えた額が普通建設事業費等に充てられることになる。したがって、通常の財政的概念からいうと、この經常余剰が財政黒字であり、經常余剰を上回る支出が財政赤字となるはずである。その意味から、地方財政の収支をはかる最も端的な指標は、經常収支比率であるということができる。

經常収支比率、実質収支比率、公債費比率などの最近の動向は、第三表に示すようになっている。

三

以上の諸概念を前提にして地方財政の現況をみると、次のような点が指摘できる。

(1) 地方交付税の不足は、昭和五〇年以来みられ、なお続いている(第二表)。この間に行われた交付税特別会計の借

第3表 経常収支比率等の推移

(単位 %)

区	分	昭和48年度	49	50	51	52	53	54	55	56	57
都道府県	経常収支比率	69.7	75.2	89.3	86.7	85.5	82.4	78.6	78.9	79.7	79.2
	うち人件費	49.0	54.2	64.8	61.9	59.3	54.9	51.2	50.3	49.6	47.7
	〃 公債費	4.5	4.5	6.3	7.6	8.4	9.3	10.0	11.2	12.6	13.8
	実質収支比率	1.0	0.4	△ 1.4	△ 0.6	△ 0.3	△ 0.1	0.6	0.9	0.9	1.1
	公債費比率	4.2	4.1	4.8	6.4	6.5	6.7	6.5	6.7	8.0	8.8
市町村	経常収支比率	73.7	76.8	83.4	80.4	80.8	78.8	77.7	77.7	78.0	77.6
	うち人件費	40.9	44.1	46.9	44.1	43.2	40.8	38.9	37.7	36.9	35.5
	〃 公債費	7.6	7.6	9.1	9.8	10.6	11.2	11.9	12.9	13.8	14.8
	実質収支比率	4.8	3.9	2.4	4.4	4.1	4.5	4.8	4.2	3.8	3.9
	公債費比率	7.7	7.5	8.2	9.2	9.7	10.1	10.5	11.0	11.6	12.2
合計	経常収支比率	71.4	75.9	86.6	83.7	83.3	80.7	78.2	78.4	78.9	78.4
	うち人件費	45.5	49.7	56.5	53.6	51.7	48.3	45.5	44.3	43.5	41.8
	〃 公債費	5.8	5.9	7.6	8.6	9.4	10.2	10.9	12.0	13.2	14.3
(A) + (B)	実質収支比率	2.7	2.0	0.3	1.7	1.8	2.1	2.6	2.5	2.3	2.4
	公債費比率	5.7	5.6	6.3	7.7	8.0	8.3	8.4	8.8	9.7	10.4

(注) 1 経常収支比率 = $\frac{\text{経常経費(手当一般財源等)}}{\text{経常一般財源}}$

2 実質収支比率 = $\frac{\text{実質収支額}}{\text{標準財政規模(標準税収入額等 + 普通交付税額)}}$

3 公債費比率 = $\frac{\text{地方債元利償還額(転貸債分及び繰上償還分を除く) + 充当の一般財源等の額 - 災害復旧費等に係る基準財政需要額}}{\text{標準税収入額等 + 普通交付税額 - 災害復旧等々に係る基準財政需要額}}$

(備考) 「地方財政白書」59年度版

第4表 交付税特別会計借入金と償還計画 (単位 億円)

年 度	年度末借入金残高	償 還 額	うち地方負担
58	115,218	0	0
59	112,638	2,580	1,289
60	107,158	5,480	2,869
61	100,518	6,590	3,479
62	93,218	7,350	3,846
63	83,858	9,360	4,778
64	72,168	11,690	5,896
65	59,408	12,759	6,425
66	47,287	12,121	6,102
67	36,157	11,130	5,420
68	25,657	10,500	5,092
69	12,177	8,530	4,145
70	11,537	5,590	2,587
71	6,978	4,559	1,732
72	2,427	4,550	2,001
73	0	2,427	1,076
計	—	115,218	56,941

(備考) 1. 自治省調べ

2. 58年2月現在, 59年度より国庫負担分は一般会計に振替え

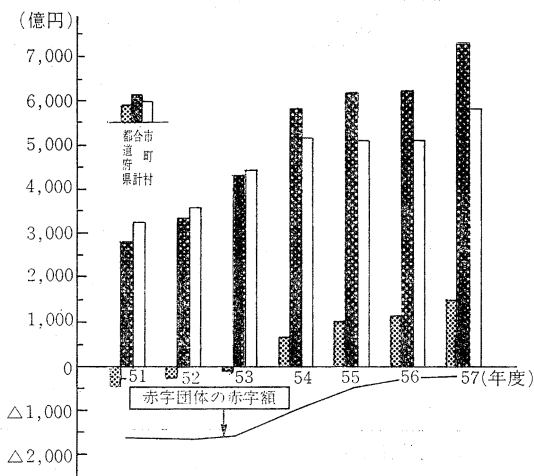
第5表 財源対策の年度別償還額＝理論償還ベース＝

(単位 億円)

年 度	元 金	利 子	計
59	8,384	5,778	14,162
60	9,364	5,530	14,894
61	9,283	4,784	14,067
62	8,430	4,063	12,493
63	7,299	3,436	10,735
64	6,260	2,905	9,165
65	4,341	2,448	6,789
66	3,748	2,123	5,871
67	3,670	1,835	5,505
68	2,933	1,558	4,491
69	2,354	1,349	3,703
70	2,127	1,186	3,313
71	2,216	1,029	3,245
72	2,312	865	3,177
73	2,411	699	3,110
74	2,063	531	2,594
75	1,593	379	1,972
76	1,374	259	1,633
77	1,252	157	1,409
78	826	62	888
79	274	9	283

(衆院) 予算委提出資料 (52年2月)

第1図 実質収支の推移



(出所) 自治省『地方財政白書』(昭和59年度)

ように、地方税の割合がやや高まっているが、地方債のウェイトが大幅に上昇をみせている。歳出構成では、第八表のように人件費の比率が低下してきているものの、公債費の割合が高くなっているのが目立っている。

(3) こうしたことから、経常収支比率は、第二図にみるように、全体として低下してきているが、その内容では、人件費の比率が下っている反面で公債費の割合が高くなっているという特徴を示している。公債費を中心とした財政の

入金及び、財源対策債の償還は、第四表・第五表のように予定されており、将来の地方財政における負担となっている。地方財政計画におけるマクロベースでは、地方財政はいぜんとして赤字である。

(2) 決算ベースでは、形式収支で一兆三四四億円の黒字(五七年度決算、以下同)、実質収支で七三四三億円の黒字、単年度収支で一・一〇億円の黒字、実質単年度収支で二五五四億円の黒字となっており、いずれも前年度にくらべて黒字幅を大幅に拡大させている。実質収支でみる最近の動向をみると、第一図のように、黒字基調であり、黒字幅が拡がっている。また、赤字団体も全団体中の一・一%(実質収支)であり、減少してきている(第六表)。

また、決算ベースでの歳入構成の推移をみると、第七表の

第6表 赤字団体数の状況

区分	全 団 体 数		赤 字 団 体 数									
			実 質		収 支		単 年 度		収 支		実質単年度収支	
			57年度		56年度		57年度		56年度		57年度	
	(A)	(B)	団体数 (C)	割合 (C)/(A)	団体数 (D)	割合 (D)/(B)	団体数 (E)	割合 (E)/(A)	団体数 (F)	割合 (F)/(B)	団体数 (G)	割合 (G)/(A)
都 道 府 県	47	47	—	—	1	2.1	16	34.0	30	63.8	18	38.3
大 都 市	10	10	2	20.0	2	20.0	3	30.0	8	80.0	4	40.0
都 市	641	639	32	5.0	32	5.0	250	39.0	303	47.4	218	34.0
中 都 市	182	182	15	8.2	12	6.6	76	41.8	94	51.6	57	31.3
小 都 市	459	457	17	3.7	20	4.4	174	37.9	209	45.7	161	35.1
町	2,604	2,606	21	0.8	24	0.9	945	36.3	1,095	42.0	725	27.8
市町村小計	3,255	3,255	55	1.7	58	1.8	1,198	36.8	1,406	43.2	947	29.1
特 別 区	23	23	—	—	—	—	2	8.7	17	73.9	3	13.0
一般事務組合	2,479	2,481	9	0.4	11	0.4	917	37.0	1,079	43.5	844	34.0
市 町 村 計	5,757	5,759	64	1.1	69	1.2	2,117	36.8	2,502	43.4	1,794	31.2
合 計	5,804	5,806	64	1.1	70	1.2	2,133	36.8	2,532	43.6	1,812	31.2

(備考) 「地方財政白書」59年度版

第7表 歳入総計決算額の構成比の推移

区 分	昭和51年度	52	53	54	55	56	57
地 方 税	32.4%	32.4%	31.3%	32.5%	34.0%	34.6%	35.7%
地 方 譲 与 税	1.0	1.0	0.9	1.0	0.9	0.9	0.9
地 方 交 付 税	17.6	16.8	18.0	17.9	17.3	17.4	17.6
小計(一般財源)	51.0	50.1	50.2	51.4	52.2	52.9	54.2
国 庫 支 出 金	22.6	23.1	23.1	22.8	22.6	22.0	21.3
地 方 債	12.5	12.6	12.7	11.8	10.1	9.8	9.4
そ の 他	13.9	14.2	14.0	14.0	15.1	15.3	15.1
合 計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
歳 入 合 計	億円 295,035	億円 340,143	億円 391,338	億円 431,322	億円 468,031	億円 501,033	億円 521,677

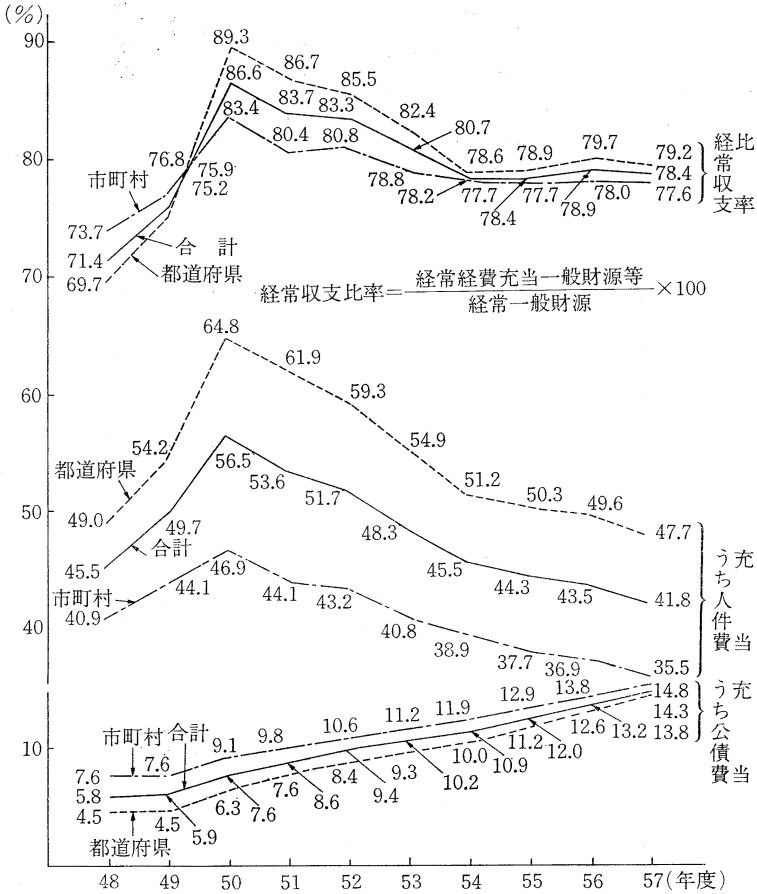
(注) 国庫支出金には、交通安全対策特別交付金及び国有提供施設等所在市町村助成交付金を含む。

第8表 性質別歳出純計算額の構成比の推移

区分	昭和51年度	52	53	54	55	56	57
義務的経費	% 48.8	% 47.3	% 45.7	% 45.6	% 45.9	% 46.6	% 47.2
人件費	36.2	34.4	32.4	31.8	31.6	31.6	31.1
扶助費	7.5	7.4	7.4	7.4	7.3	7.3	7.5
公債費	5.0	5.5	5.9	6.4	7.1	7.8	8.5
投資的経費	30.8	32.8	34.1	33.6	33.2	32.3	31.2
普通建設事業	28.2	30.6	32.7	32.2	31.7	30.5	29.1
うち補助事業費	16.3	18.2	19.6	19.3	19.0	17.8	16.3
うち単独事業費	10.9	11.4	12.0	11.8	11.7	11.8	11.8
災害復旧事業費	2.1	1.7	0.9	1.0	1.1	1.4	1.8
失業対策事業費	0.6	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4
その他の経費	20.4	19.9	20.2	20.8	20.9	21.1	21.6
合計	100.0 億円	100.0 億円	100.0 億円	100.0 億円	100.0 億円	100.0 億円	100.0 億円
歳出合計	289,070	333,621	383,470	420,779	457,808	491,653	511,333

(備考) 第6表と同じ。

第2図 経常収支比率の推移



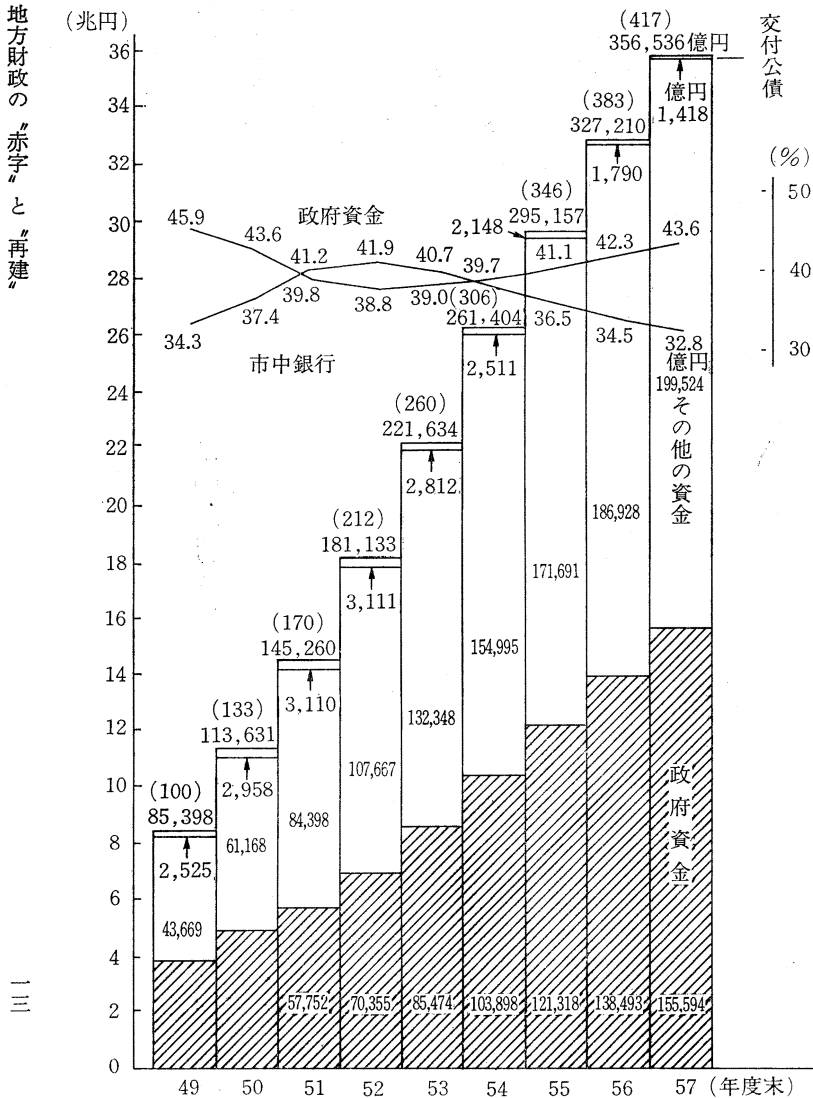
(注) 合計及び市町村には、特別区及び一部事務組合は含まれていない。

(出所) 第1図と同じ。

硬化化が、昭和五〇年代において、急速に進んでいるということができよう。

(4) 地方債残高は、第三図のように、四〇兆円近くになっているが(五七年度)、同時に政府資金にくらべてその他の資金(市中公募)の額が大きくなっているのも注目される。市中公募の場合、政府資金にくらべて①金利水準が高く、②償還期限が短い、という

第3図 地方債現在高の推移



特徴をもち、したがってそれだけ公債費を高める結果となる。一般に公債費比率（公債費の一般財源にしめる割合）は一〇％以内が望ましいとされ、これが二〇％をこえる場合には一般単独事業債が不許可となり、また、三〇％をこえる時には一般事業債も不許可とするという制度がとられている。現在の公債費比率は、第三表に示したように、都道府県で八・八％、市町村で一・二％、平均で一〇・四％となっており、全体として好ましくない水準に達しており、これがさらに上昇する傾向にある。

最近における地方債の増大は、主として地方交付税の不足（いわゆる財源不足）によって生じている。すなわち、第二表でみたように、不足額の半ばを（五九年度では大部分を）地方債の増発でまかなっており、毎年約一兆円をこえている。これは財源対策債といわれているが、五〇年度（補正）の一兆六三二億円（地方税臨時減収補填金）及び五一年度の一兆二五〇億円（財政対策債）を除いては、すべて建設地方債（地財法第五条による）の形をとっている。すなわち、建設事業における地方債充当率を引上げることによって、その分だけ一般財源を節減するという形をとっている。したがって、形式的に赤字債（特例債）は、右の二件のみであり、それ以外はすべて通常の起債と同じく「五条債」の形である。

このことは、地方財政における赤字の問題をきわめて不明瞭にしている。国の財政にならって、地方財政においても地方債を赤字とみなす場合、①地方債のすべてを赤字とするか、②政府資金以外を赤字部分とするか、③財源対策債に限定するか、④さらに「特例債」に限るか、という問題がある。従来の慣例では、地方債は歳入項目であり、赤字とはしていないが、それは地方債が五条債に限られていたからである。また、政府資金が多く中央政府から地方財政への「移転」ともみられたからである。しかし、通常の五条債部分をこえて、しかも市中借入れによって調達され

た地方債は、従来のものとは異なる赤字債とみなさざるをえない。

なお、この財源対策債については、建設債として配分されるため、各自治体における財源不足とは必ずしも一致しないし、交付団体だけでなく不交付団体も対象となるなど、具体的な財政実態に則したのではなく、たんに地財計画ベースでの整合性を目的とするものにすぎない。

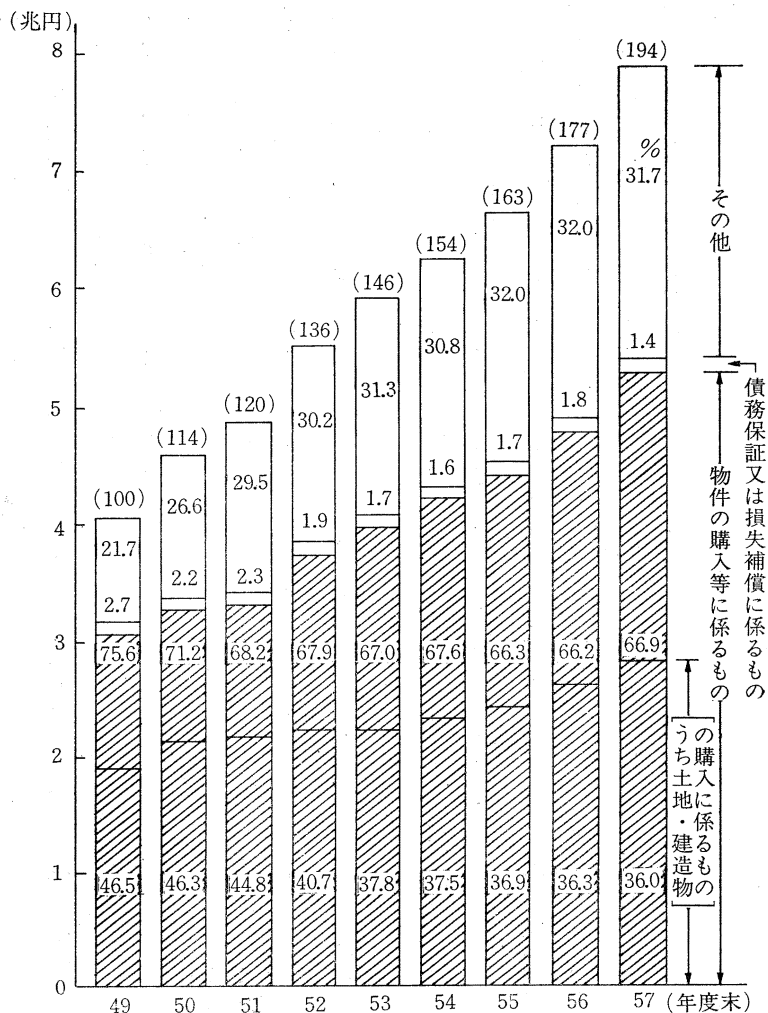
(5) 交付税特別会計における借入れは第二表のようになっており、その総額（要償還額）は第四表に示したように一兆五〇〇〇億円であり、その二分の一が地方負担とされている。これは、マクロ・ベースでの赤字であり地方財政の負担となるべきものとされているが、その負担配分や償還方法は不明確のままである。

まず、この借入れの主体（借り手）はどこにあるのか。①各自治体か、②特会それ自体か。各自治体であるとする、いかにして償還額を配分するのが問題である。しかも交付団体に限るのかどうかも問題である。また、特会それ自体とすると、償還財源は何になるのか。また、そもそも交付税特会とは地方財政なのか国の財政なのか。交付税特会とは明らかに国の特別会計であり、そこでの借入れは国の借入れではないか。

こうした不明確なところが多すぎるのであるが、そうしたことも理由になってか、昭和四九年度には、この方式はとり止めとなり、以後は不足分を国の一般財源で補填することとなった。これに伴って、これまでの借入金のうち国庫負担分は一般会計にふりかえ、特会借入れ金は地方負担分だけ残すという形となった。この制度は、従来にくらべて明確なものであるが、地方負担分についてはなお問題が残る。

また、この制度変更に伴って、これがいわゆる“年度間調整”を伴うものとする大蔵省と、そのような形の制度変更ではないとする自治省との間で見解の対立がみられる（2・3）。

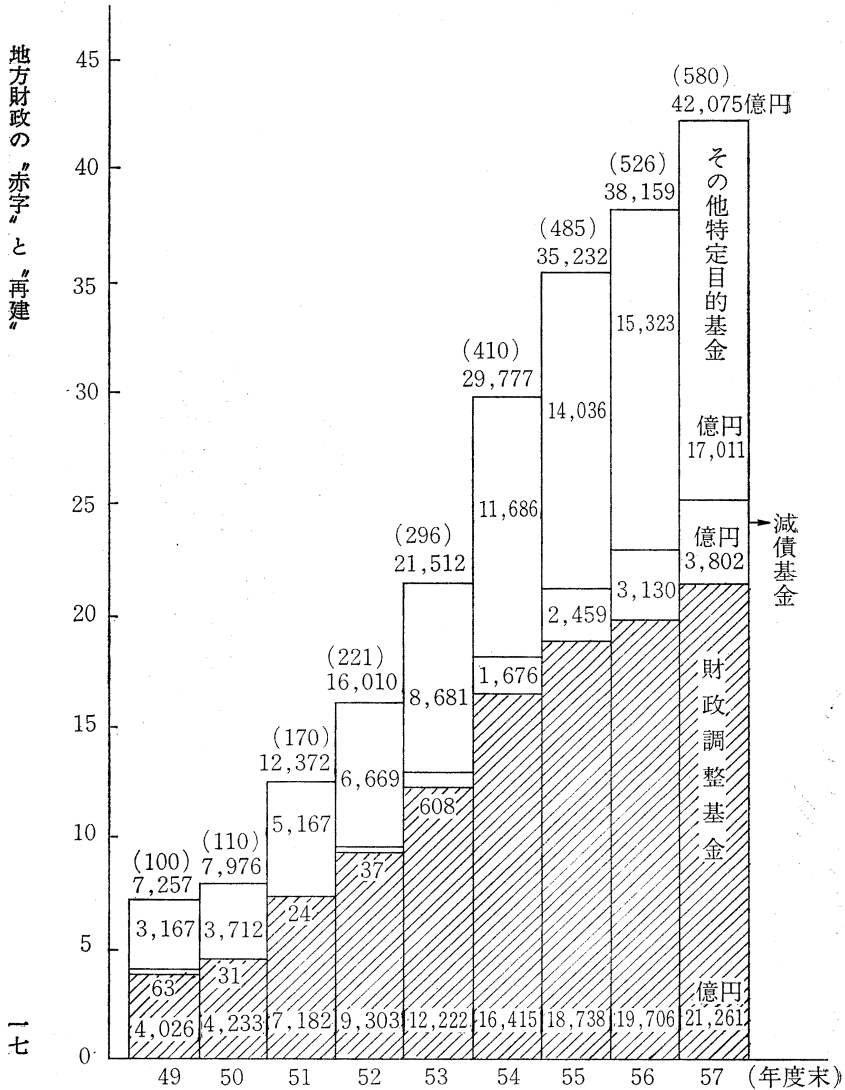
第4図 債務負担行為に基づく翌年度以降支出予定額の構成比の推移



（注）（ ）内の数値は、昭和49年度末を100とした指数である。

（出所）第1図と同じ。

第5図 積立金現在高の推移



(注) ()内の数値は、昭和49年度末を100とした指数である。

(出所) 第1図と同じ。

(6) 地方財政における実質的な債務となっているものに債務負担行為がある。これは要するに支払の繰延べであるが、その動向は第四図のようになっており、昭和五七年度には八兆円になっている。

その一方で、第五図のように財政調整基金、減債基金などの積立てもあり、これは四・五兆円になっている。

四

以上みたところからいえることは、地方財政の赤字は、国の場合よりなお低いが、同時に国の場合とは異なる内容であり、それは地方財政の構造と関連をもっている、ということである。したがって、その「再建」といっても、国の場合と意味が異なり、地方財政のあり方の問題につながっている、というべきである。こうした観点から、地方財政の「再建」Ⅱ改革に対する課題を以下にのべておくことにしよう。

(1) まず、地方財政の歳出と歳入がどのように推移するかの予測としては、自治省による「地方財政参考試算」（昭和五九年）がある（第九表）。これは、大蔵省による「財政の中期展望」（昭和五九年）と対応させて作成されており、昭和六二年度までの仮定計算となっている。そこで、国の場合と地方の場合とを比較させてみたのが第一〇表である。これで見ると、昭和六二年度において、国の「要調整額」（不足財源）は五七・七兆円存在するのに対して、地方のそれはすでにゼロになっている。この点が国家財政にくらべて地方財政に余裕があるとされる有力な根拠にもなっているが、もともと両者の内容なり性格なりには大きなへだたりがあり、こうした単純な形で比較することには無理がある。たとえば、この見通しでは、交付税特会の借入れが入っていないことなども指摘しうる。しかしなが

第9表 地方財政参考試算

(単位 億円 %)

		ケース A					ケース B				
区	分	昭和58年度	昭和59年度	昭和60年度	昭和61年度	昭和62年度	昭和60年度	昭和61年度	昭和62年度		
歳出	公債費	(11.6) 47,574	(8.5) 51,634	(9.6) 56,000	(2.7) 58,100	(3.3) 60,000	(9.6) 56,000	(2.7) 58,100	(3.3) 60,000		
	一般歳出	(40.1) 427,286	(0.9) 431,258	(5.2) 453,700	(3.9) 471,400	(3.1) 486,000	(6.8) 460,600	(5.4) 485,500	(4.7) 508,300		
	計 A	(0.9) 474,860	(1.7) 482,892	(5.7) 510,300	(3.8) 529,500	(3.1) 546,000	(7.1) 517,200	(5.1) 543,600	(4.5) 568,300		
歳入	一般財源	(41.6) 284,255	(3.2) 293,469	(5.8) 310,900	(6.9) 331,900	(6.9) 354,800	(5.8) 310,400	(6.9) 331,900	(6.9) 354,800		
	地方税	(40.1) 190,689	(6.8) 203,594	(6.0) 215,900	(6.5) 230,000	(6.5) 244,900	(6.0) 215,900	(6.5) 230,000	(6.5) 244,900		
	地方譲与税	(2.3) 4,881	(4.8) 4,648	(3.3) 4,800	(2.1) 4,900	(2.0) 5,000	(3.3) 4,800	(2.1) 4,900	(2.0) 5,000		
	地方交付税	(44.9) 88,685	(43.9) 85,227	(5.2) 89,700	(8.1) 97,000	(8.1) 104,900	(5.2) 89,700	(8.1) 97,000	(8.1) 104,900		
	地方債	(31.3) 50,011	(4.8) 47,602	(25.2) 35,600	(0.0) 35,600	(0.0) 35,600	(25.2) 35,600	(0.0) 35,600	(0.0) 35,600		
	その他	(2.0) 140,594	(0.9) 141,821	(5.2) 149,200	(3.9) 155,000	(3.1) 159,800	(6.8) 151,500	(5.4) 159,700	(4.7) 167,200		
	計 B	(0.9) 474,860	(1.7) 482,892	(2.5) 495,200	(5.5) 522,500	(5.3) 550,200	(3.0) 497,500	(6.0) 527,200	(5.8) 557,600		

(注) ()内は、対前年度伸率を示す。 ケースAとBのちがいは一歳歳出の伸び率の差による。

第10表 国・地方の財政の中期見通し比較

(単位 千億円, カッコ内は前年度比%, ▲は減)

		60 年 度	61 年 度	62 年 度
歳 出	国	557.9 (10.2)	587.5 (5.3)	614.6 (4.6)
	地方	510.3 (5.7)	529.5 (3.8)	546.0 (3.1)
	公 債 費	121.4 (32.6)	130.5 (7.5)	138.5 (6.1)
	地方	56.6 (9.6)	58.1 (2.7)	60.0 (3.3)
	一般歳出	342.8 (5.2)	356.0 (3.9)	367.2 (3.1)
	地方	453.7 (5.2)	471.4 (3.9)	486.0 (3.1)
歳 入	国	519.2 (2.6)	537.1 (3.4)	556.9 (3.7)
	地方	495.2 (2.5)	522.5 (5.5)	550.2 (5.3)
	税 収	371.0 (7.2)	397.6 (7.2)	426.0 (7.2)
	地方	310.4 (5.8)	331.9 (6.9)	354.8 (6.9)
	公 債	116.1 (▲ 8.4)	105.3 (▲ 9.3)	94.5 (▲10.3)
	地方	35.6 (▲25.2)	35.6 (0.0)	35.6 (0.0)
要調整額		38.7	50.4	57.7
(歳出－歳入)		15.1	7.0	—

(注) 1. 地方の税収には、地方譲与税、地方交付税を含む。

2. 国、地方共に「ケースA」による

ら、財政の収支という点を中心にみるならば、地方財政は相対的に余力をもっており、決算収支も黒字基調であることからいっても健全性をもっていることは認めねばならない。

(2) しかし地方財政は、こうした収支だけで判断しない、構造上の諸問題をかかえている。その一つは国と地方との行財政分担のあり方である。行政面では、機関委任事務の存在と多くの許認可制度がある。財政面では、国庫補助・負担金(国庫支出金)の問題である。当面の問題としては、昭和六〇年度予算との関係で補助率の引下げ(高率補助率を約一割カットし、総額二二九五億円の節約をはかる)が提起され、これに対して自治省・地方団体サイドからは補助・負担金そのものの改廃が逆提案され、補助・負担金のあり方が大きくクローズ・アップされた。

自治省によってとくに求められているのは、①地

第11表 補助金等総額の推移

(単位 億円)

区 分	55 年 度		56 年 度		57 年 度		58 年 度		59 年 度	
	予算額	伸率	予算額	伸率	予算額	伸率	予算額	伸率	予算額	伸率
歳出予算総額	425,888	10.3%	467,881	9.9%	496,808	6.2%	503,796	1.4%	506,272	0.5%
一般歳出予算額	307,332	5.1	320,504	4.3	326,200	1.8	326,195	△0.0	325,857	△0.1
補助金等予算額	138,520	7.5	145,067	4.7	147,658	1.8	149,950	1.6	145,645	△2.9
対前年度増△減額	6,547		2,591		2,292		△4,305			

(備考) 「地方財政」(昭和59年8月号)

方一般財源措置によって行政水準を確保できる一般行政費、②その対象事務事業がすでに地方団体に同化・定着しているもの、③目的を達成し、あるいは零細であるもの、などに対する国庫補助金の廃止、さらに職員設置費に係る補助金の重点的廃止などである。

また、第二臨調においても、「補助金の整理合理化という課題は、実は、国と地方とが共同して行っている行政施策そのものについて整理合理化を検討することであり、また、国と地方との費用分担のあり方を検討することにはかならない」(「最終答申」)としている。

いわゆる国庫補助金は、第一一表のように五九年度で一四兆五六四五億円であり(うち地方団体分は一兆四六八九億円)一般歳出の半ばをしめている。これを大幅に見直すことは、地方財政の問題であると共に、国家財政の改革でもある。最近における整理合理化は、第一二表のように、件数としては必ずしも小さくはないが、内容的には、ほとんど変化がないといわれており、補助金そのものの根幹にはふれられていないし、地方への一般財源への切りかえもみられない。国・地方の行政分担の見直しによる国庫補助金の大幅な改廃と一般財源化が、これからの地方財政改革の中心であろう。これはまた、国の行

第12表 最近における補助金等整理合理化調

年度	区分	⑦整理		①前年度より減額したもの		②補助率の引下げ(件数)	④統合(件数)			⑤終期の設定(件数)		⑥定員削減		⑧その他(件数)	⑦～④整理合理化合計	
		件数	金額	件数	金額		⑤統合前	統合後	差別	件数	金額	件数	金額		件数	金額
54		333	億円746	534	億円439	6	119	40	79	138	82	22	5	1,217	億円1,207	
55		328	533	737	1,095	6	54	39	15	667	93	39	21	1,906	1,667	
56		292	461	586	1,198	10	129	55	74	210	88	29	14	1,329	1,688	
57		248	337	766	2,735	7	786	206	580	117	85	35	8	2,017	3,107	
58		154	355	1,108	3,624	9	134	74	60	72	83	28	71	1,631	4,007	
59		83	589	953	7,232	12	34	15	19	65	81	27	11	1,239	7,848	

(注) 58, 59年度の件数には、農業改良普及事業及び保健所運営費等に係る交付金制度の導入を含む。

(備考) 第11表と同じ。

立教経済学研究第三八巻四号(一九八五年)

財政改革のカナメでもある。

(3) 補助金システムを改めた場合、地方財政の一般財源を確保する必要がある。これには①国税から地方税への移譲、②新しい地方税の創設、③地方交付税の見直しと同時に行われるべきであろう。これらの点については、なお具体的な検討が必要となろう。

(4) とくに地方交付税については、昭和五〇年代における恒常的な交付財源不足をへて、五九年度には、新しい制度の導入が行われている。これは、交付税率をすえ置いたまま、不足に対しては法律による特例措置をその都度講ずるというものである。しかし、この新方式は、余裕の出た場合にカットをするという、いわゆる「年度間調整」を内包するものとみられているほか、実際に、交付税率分を確保しうるかどうかにも疑問が出されている。事実、昭和五九年度には、交付税特会から各地方団体に交付された交付額(いわゆる「出口ベース」)は、国税三税の三一・三%に止まっている。このように実質交付税率は、しだいに低下傾向にあるのは問題といわねばならない。交付税の特会直入方式の導入、基準財政需要額の算定のあり方などが課題である。また、不交付団体の財源超過額の問題

(逆交付税の可否)、基準財政収入における留保財源の問題(道府県が80/100、市町村が75/100を基準財政収入額として)などもとりあげられており、交付税制度全体への見直しもさげられない状況にある。

(5) 地方債のあり方も、今後の地方財政にとって重要である(6)。地方債における問題としては、①起債充当率のあり方、②資金源のあり方、③金利水準と期間、④借換債のあり方、⑤民間借入方式、⑥許可方式のあり方など多くの点がある。とくに、公債費が増大していることから、金利と期間(借換を含む)について、より一そう有利性の選択が考えられるべきであり、許可制の緩和による効率的な資金管理が行われねばならない。

(6) 最後に、地方独自の行政改革が、なお一層進められる必要がある。地方行革は、国よりもはるかに早くから進められており、かなり幅広く努力されている。しかし、地方行革をはばむ国の制度も多く(許認可、職員配置、機関委任など)、十分な成果をあげてはいない。定数・人員、機構などにもっと切り込んだ行革が今後必要である。とくに、地方自治体の自主的な改革をはばむ、国(中央省庁)の阻害要因を徹底して改めるべきである(5)。地方職員の増大、地方財政の負担を伴うような国の施策は、厳に改めて、分権化を進めるような国の行革を行うべきである。

(参考文献Ⅱ文中では番号で示した)

- (1) 臨時行政改革推進審議会『当面の行政改革推進方策に関する意見』(昭和五九年七月二五日)
- (2) 矢野浩一郎「地方財政二つの危機」(『地方財政』五九年七月号)
- (3) 松下康雄「制度改革を進めた五九年度予算」(『金融財政事情』五九年五月一四日号)
- (4) 経団連「今後の財政構造改革と六〇年度予算編成のあり方について」(『経団連月報』一九八四年七月号)
- (5) 地方自治経営学会『自治体行革を阻害する国の側の要因』(昭和五九年一〇月)

(6)自治総合センター『地方税制の基本的あり方に関する報告』（地方財務協会、昭和五九年五月）

五（補論・地方財政改革の争点）

一 現在、国家財政は、きわめて危機的な状態にあるとされている。それは、長期にわたる赤字財政と、一〇〇兆円をこえる国債の累積に、端的にあらわれている。これに対応するものとして出された「財政再建」は、かなり難しくなっており、「行政改革」もどこまで実現するかがあやぶまれている。

このような状況の下で、わが国の行財政の改革と財政再建をはたすための、キー・ポイントとしてあげたいのが、地方分権化の徹底ということである。この考えは、地方行財政の改革による、地方自治の拡大発展を含むことはもちろんであるが、それだけでなく、中央・地方を通ずる行政全体のシステムを、分権化することをも意味するものである。

地方行財政の改革の問題は、石油ショック後の地方財政危機を契機に、全国の自治体でとり上げられてきた。それは、国・地方を通ずる制度の改革要求と共に、自治体内部の運営の改善についても問題が出された。昭和五〇年代は、「地方の時代」といわれるのにふさわしく、改革の方法や考え方が、つぎつぎに出れさてきた。

制度改革については、主として大都市や革新自治体の側から提案され、東京都新財源構想研究会の報告は代表的なものである。また、内部の運営改善は、これに対立する形で出され、日本都市センターの研究（『新しい都市経営の方向』）が「都市経営」という内容の勧告を出している。さらに、地方制度調査会の答申や、全国知事会など地方六団体からも、制度改革や地方財政運営の方向についての見解が出されてきた。

さきの臨時行政調査会の答申（第三次基本答申）は、こうした各種の改革案を総合するものとして位置づけることができよう。また、ここ数年の間の、地方自治体サイドでの行財政改革の経験に立脚したものともみられるであろう。

しかし、結論的にいうと、臨調答申は、こうした期待なり役割りなりに、十分に応える内容になっていないし、改革の具体策にも乏しいものに止まっている。自治体関係者が多く失望しているのはもちろん、自治省においても批判的な姿勢を示しているのが実情である。

その理由は、答申が、行革の基本方向の一つとして「地方への分権化の重視」をあげているものの、行政全体のシステムとしての分権化への具体策をあげていないこと、また、地方財政のかかえている問題や、地方行政の不合理性について、本格的な改革案を示していないことである。

臨調答申では、地方行財政において、いま何が問題になっていて、各自自治体がいかなる努力を行っているかについて、ほとんど正確な認識をもっていないとしか考えられない。したがって、分権化をいい、国と地方の関係の改善をいっても、結局は国の立場からのものになっていて、「国が財政難であるから地方も減量化すべきであり、負担を分かち合う必要がある」という立場ばかりが強調されることになっている。具体的には、国から地方への支出の削減や、費用負担の転嫁がとりあげられる。

答申では、地方行財政の場における「選択と負担」の原則をいう。地方自治体が自ら主体的な選択を行い、住民が負担の決定を行うという考え方は、きわめて妥当なものといえよう。しかし、この原則をいうならば、それが実現できるといふ条件をまずつくり出さなくてはならない。すなわち、国から地方への委任事務や補助金行政を排し、許認

可などの制約を除いて、自治体が自ら「選択」することが可能になることが必要であるし、税制や利用者負担について住民の意思決定が実現できる制度でなければならない。

現在、地方行財政において、重要な課題が「選択と負担」の確立であり、そのための障害を除くことであるといつてよからう。ところが答申では、「選択と負担」はいうものも、それをばばむ制度の改革には切り込んでいない。そして、現行制度において「標準行政」が満たされていることを前提にして、それを上回る部分について「選択と負担」を導入することがいわれているにすぎない。つまり、分権化をはばんでいる国の行財政システムを改めることなく、分権化は、その枠組みの外で、いわば過剰部分として考えるということになる。

この基本的な論理によって、答申は、補助金、地方税、地方交付税、行政組織などについて議論を行っている。こうした議論において、いったいどこが、どのように問題となるか、また、どこが争点となるところか、ということを下とり上げていくことにする。

二 分権システムのために必要なことが、地方財政における自立性であることは、いうまでもないであろう。臨調答申のいう「選択と負担」といっても、行財政の自立性が前提にならざるをえない。

ではなぜ、いまの地方行財政が、自立性をもちえないのであろうか。その原因には、いわゆる「補助金」の問題が大きく横たわっている。

ここで補助金とは、国の予算においては補助金・交付金・負担金・委託費などを総称して「補助金等」といわれ、地方財政の側においては「国庫支出金」の名の下に負担金・委託費・補助金が含まれている。本稿では、特定目的で国から地方に交付・支出されるものを一括して「補助金」と表わしておくことにする。

補助金には、いくつかの形態があるにしても、いずれも、その使途が国によって制約されていて、自治体の自主性を阻害することでは共通している。臨調基本答申では、この点を次のようにのべている。

「〔補助金〕は、国と地方公共団体が協力共同して事務・事業を実施するに際し、全国的に一定の行政水準を維持したり、特定の行政目的を推進、奨励するための政策手段としての機能を有している。しかし、これらの補助金等は、ややもすると行政の簡素合理化を阻害し、また、タテ割り行政の弊害、財政資金の非効率な使用等を招きやすい。したがって、地方公共団体に対する補助金等については、その機能を生かしつつ、行財政の簡素合理化及び地方の自主性・自律性の尊重の観点から見直すべきである」

ここでは、補助金のマイナス面を指摘しながらも、その役割をも評価する立場があり、あまりスッキリした記述とはいえないようである。つまり、臨調答申では、補助金の弊害は指摘するわけだが、その補助金を不可欠とする中央省庁の機能を根本的に改めるところまでは徹底しきれないために、このようなあいまいな表現になったものといえよう。

いいかえると、答申においては、補助金の問題が地方財政の問題としてのみとり扱われていて、中央省庁サイドからの接近が全くないのである。しかし、補助金問題は、地方自治体にとっては全く主体的な決定のできるものではなく、そのあり方の決定はすべて中央省庁の側にあるといわねばならない。

臨調答申では、補助金整理の方針として、「存続する意義が薄れたものや、意義を失ったものは廃止する」とし、また、「地方公共団体の事務として同化、定着しているものは一般財源措置に移行する」とものべている。この考え方は妥当なものであるが、中央省庁サイドにおいては、どこまで同意がえられるであろうか。

わが国の中央省庁の仕事のうち、大きな部分を占めているのは、地方自治体への補助金の配分である。とくに建設、農水、厚生、各省については大きな比重を占めている。したがって、かりに補助金を大幅に整理し、一般財源化するとすれば、中央省庁の仕事が大幅に減るということにほかならない。ことに建設、農水、厚生などの各省は、その存在すらあやぶまれることになる。これは、財政全体における効率性を高め、行政の重複をなくし、許認可などに伴う行政経費の節約になるが、補助金をかかえている省庁は自らの存在の否定につながることに抵抗を強める。

こうした、中央省庁の抵抗を排し、財政の効率化を実現するのが行政改革である以上、補助金の廃止と一般財源化の具体案を出すべきである。ところが、答申では、結局、中央省庁の抵抗をくずすことが出来ず、たんは地方財政の問題として、一般論を展開しているにすぎない。これでは、補助金財政からの脱却も、なお前途遼遠といわざるをえない。

三 臨調答申では、「住民に身近な行政は、できる限り地域住民に身近な地方公共団体において処理される」ことを改革の基本として提言している。また、「最も地域住民の意思が反映され、地方自治が最も実現されやすい市町村の強化」もとり上げている。こうした考え方には賛成したい。

こうした考え方を実現するには、地方財政ことに市町村財政において、自主財源が確保されていなければならない。地方自治において、「住民の意志」による「選択」が発揮されるためには、財源の自主性が必要である。

現在、地方財政における税収入の割合は三割強にすぎない。一般財源の不足が交付税でうめられているとはいえ、「住民の選択」の条件としての税収が弱いといわざるをえない。この際、国と地方の財源配分を根本的に見直して、①国税↓地方税、②地方交付税↓地方税、③国庫支出金↓地方税、という改革によって、自主財源の拡充をはからな

ければならない。

この点で、臨調答申の発想はきわめて非現実的といえる。答申では、まず、「標準行政」なる概念を設けて、これを地方交付税上の「基準財政需要額」と等しいとみて、この範囲については現行の地方税、交付税、補助金で確保されているものとみる。そして、交付税における基準財政収入額として算定された税收を上回って留保された(市町村二五%、府県二〇%)を「留保財源」として、「住民の選択」による行政は、この部分で行うべきと考えている。

しかし、この考えで不明確なのは「標準行政」という概念である。交付税の基準財政需要額を算出するための「標準的な行政」というのは、一般財源の範囲を算出するためのものであり、これが、地方行政の必要十分な範囲であるとはいえない。したがってまた、「留保財源」についてもそれは「余裕」や「余力」をあらわすものではない。

「住民の選択」や「地方自治体」の自主性をいっても、それを留保財源の範囲で考えるというのは、あまりにも現行の制度や実態についての無理解といわざるをえない。とうてい、このなかで「住民の選択」をまかなえることは不可能である。

また答申では、超過課税や法定外普通税の活用を主張している。これもまた、現状に対する認識不足というべきであり、それほどの余地があるものではない。現在、超過課税は法人住民税と法人事業税で行われているほか、固定資産税などで若干とられているにすぎない。地方税の標準税率が、ほぼ目いっぱいまで設定されていて、超過税率との幅もあまりないところからいって、財源上の余地は小さい。また、答申が期待しているとみられる、個人住民税については、所得税との総合的な負担を全国レベルで配慮すべきものであり、超過課税にはなじみにくい。

法定外普通税も、現行では、特別な財政需要のある場合に、他の税との重複がなく、国民経済的な影響もないとい

うケースについて認められている。その多くは、地域的な特性をもっていて、收入的にもそれほど大きいものではない。地方財政が全体として期待し活用しうるほどの税目にはなりにくい。

こうした点からいって、地方財政における財源の裏づけとしては、どうしても基幹的な税を国から移譲する以外にないのである。

また、地方税と並ぶ地方交付税についても、いくつかの問題がある。なかでも、地方自治体の大部分が交付団体となっていて、財政調整というよりも、あまりにも大きく財源部分として固定してしまっている。したがって、交付税のかんりの部分を地方税にふりかえても、一般財源としては同じ量となり、交付に伴う行政経費がはぶけるだけでなく、地方税収増加への自己努力の増進にもつながるといえよう。交付税も一般財源であるとはいえ、やはり自治体財源は地方税を主体にするのが好ましく、とくに都市・大都市が交付税に依存しているという現状は問題である。交付税財源の多くを地方税にふりかえ、必要最少限の調整機能に純化していく必要がある。

国庫支出金（補助金）については、原則的に地方税ないし地方交付税に切りかえることを目標にすべきである。国庫支出金のなかには、義務教育費国庫負担金のような古いいきさつをもったものもあるが、地方税及び地方交付税による財源的裏づけを行って、一般財源へ切りかえることが可能である。事務・事業の配分の原則としては、教育・建設・国土などは府県に、住民サービスのものは市町村にという方向が考えられる。中央省庁は、所得再分配や計画・調整的な分野を主体にして、できるだけ地方自治体に移譲することが必要であるこうした事務事業の再配分を前提にして、財源もそれに対応して再配分し、地方自治体の仕事は地方税ないし交付税によって行うことが可能な制度に切りかえるべきである。

このような制度的な裏づけと財政的基礎にたつことで、「住民の選択」も可能になるであろう。

四 臨調答申では、あらゆるところで行財政の効率化を強調している。そして、効率化促進のための合理化や組織の見直しなどを提起している。

効率化とは、最少の費用で最大のサービスをはかることといつてよいであろうが、行政組織においては、こうした効率化のためのシステムが内在化していない。民間企業の場合には、最少の費用で最大の利潤、というのが組織の目的となつていて、あらゆる活動がこの目的達成のためにシステム化されているといつてよい。しかし、行政という官僚組織においては、法規にしたがつて誤りや不正のないことが原則であり、費用とサービスの関係は表面化してこない。予算を使い残すことは避けるべきであるとされるが、予算をより効果的に用いることを考える必要はない。予算は決定されたことによつて目的が果たされているみなされる。

別の表現を用いれば、行政とは「インプット主義」であるといえる。つまり、どれだけ予算を組んだか、あるいはいくらかの支出がなされたか、によつて行政水準や行政サービスがはかられる。

これに対して、民間企業は「アウトプット主義」であるといえる。これは、どれだけ支出が行われたかではなく、何が、どれだけ成果として生じたか、が評価の対象とされる。

したがつて、行政組織においては、費用を使うほど仕事ができるものとみられ、民間企業では費用が高くなるという、全く逆の形になっているのである。どちらが効率的であるかというのは、自ずから明らかであろう。

そこで、行政においても、できるだけ民間企業的なシステムを導入することで、効率性をはかろうとする考えが出されるわけだが、行政組織そのものを、直接に民間的なシステムにはできないので、補完的な形で活用しようという

のが最近の都市経営の考え方である。

臨調答申でも、「徹底した行政の減量化、効率化を進めることが緊要である」といい、そのための手法の一つとして「民間委託等を推進する」ことをあげている。

民間委託は、これまでも都市センターの報告（「新しい都市経営の方向」）などで効率的な手段としてとり上げられていたし、各自治体においては、かなり具体的に進められてきている（第一三表参照）。昭和四〇年代末頃から、地方公社や第三セクターの設立が増大し、こうした外郭団体への事務委託が多くみられる。第三セクター方式による開発事業のほか、各種の公共施設の管理や住民サービスなどが行われており、その拡がり方は予想以上である。さらに、純民間企業への委託も多くみられるところである。

このような傾向に対しては、「行政の企業化」であるとする批判が当然なされるであろう。企業的な意味での効率化は、もともと利潤を第一に追求するものであるから、法律的厳格さや民主的な手続きが二次的になり、行政の公平や福祉をも犠牲にすることになるというのが批判的である。あるいは、委託に伴う不正も生ずるし、役人の天下りによってかえって不効率さえみられるとの指摘もある。

こうした批判や指摘はその通りであり、行政の役割りや目的は、こうした民間企業とは対極的なところにあることはいうまでもない。しかし、行政組織といえども、純粹に孤立してあるわけではなく、つねに民間部門との交錯を行っているものである。たとえば、公共事業は民間の土木業者に請負わされているわけだし、民間資金を地方債として吸収もしている。

現代のような混合体制の下では、行政の果たす役割りと分野が拡大し、民間部門と重なり合ったり競合することも

第13表 都市における民間委託の実施率の推移（公の施設）

事 務 事 業 名			55年 3月	57年 10月	事 務 事 業 名			55年 3月	57年 10月
全 市 的 な 公 の 施 設	民 生 施 設	保 育 所	2.6	2.8	全 市 的 な 公 の 施 設	社 会 教 育 施 設	博 物 館	0.6	2.5
		母 子 寮	6.3	11.4			資 料 館	9.7	12.4
		養護老人ホーム	5.3	7.8			小・中学校施設の 開放 計	14.2	21.7
		老人福祉センター	31.5	35.7				12.4	19.5
		老人憩の家	45.3	48.9		宿 泊 施 設	国 民 宿 舎	34.4	43.3
		福 祉 会 館	21.8	33.6			そ の 他 の 宿 泊 施 設 計	22.6	35.6
		児 童 館	23.5	23.0			26.6	38.0	
		計	11.7	14.7			公 園 会 館 診 療 施 設	公 園	公 園
	衛 生 施 設	し尿処理施設	6.0	6.6	公 児 童 公 園	2.0			7.2
		ごみ処理施設	5.4	5.6	計	2.0			7.0
		下水終末処理場	7.9	11.6	会 館	市民会館・公会堂			5.7
		公 衆 便 所	3.5	65.6		文 化 セ ン タ ー		8.4	19.2
		健 康 セ ン タ ー	1.3	5.7		勤 労 会 館		15.5	24.4
		計	4.0	13.9		婦 人 会 館		4.7	13.1
		体 育 施 設	体 育 館	4.6	13.0	計		7.2	15.3
			陸 上 競 技 場	6.3	12.4		診 療 施 設	病 院	0.6
	プ ー ル		17.0	18.6	療 所			8.7	21.8
	野 球 場		4.3	7.4	計			6.3	14.2
	武 道 場		10.5	19.1	コ ミ ュ ニ ティ 施 設	地 区 公 民 館		5.8	22.9
	キ ャ ン プ 場		16.5	26.4			地 区 図 書 館	1.0	7.5
	計		9.0	14.0			コ ミ ュ ニ ティ セ ン タ ー	23.7	40.6
	社 会 教 育 施 設		中 央 公 民 館	0.7			0.7	集 会 場	24.8
		勤 労 青 少 年 ホ ー ム	6.7	9.6		計	16.0	37.5	
		青 年 の 家 ・ 自 然 の 家	4.6	7.2		合 計	6.1	15.8	
中 央 図 書 館		0.6	0.2						

- (注) 1. 地区公民館とは、社会教育法第21条の規定により設置した公民館で、主として地域住民の利用に供するものをいう。
2. 地区図書館とは、図書館法第2条の規定により設置した図書館で、主として地域住民の利用に供するものをいう。
3. 委託の実施率は管理運営の全部を委託している施設数を施設の総数で除して得たものである。

多くなっている一方、さまざまな面で、中間形態が生まれてきている。したがって、こうした前提に立って、行政面からの管理や計画を厳格にしながらも、民間組織を活用していくことに消極的であってはいけない。また、公共部門においても、効率性がつねに追求されるべき課題になっているというべきである。つまり、行政の分野においても、できるだけ「アウトプット主義」を導入していくべきだといえるのである。

しかし、こうした民間組織を活用し利用していくためにも、地方自治体の自主性が重要であり、同時に、さまざまなチャネルでの住民参加がなければならない。従来のような、中央丸がcaeの制度や、硬直的な行政機構では、民間委託そのものが、不効率の原因にもなりかねないし、不正や不公平を生み出すことにもなる。

この意味でも、臨調答申で民間委託をいうならば、中央省庁における中央集権的制度の解体をまず明らかにし、分権的システムの問題として効率化をいうべきではなからうか。臨調自体が、はたして地方分権と地方自治について、どれだけの理解をもっているのであろうかという疑問は、この問題でも強く残るところである。

付記

本稿の一～四までは、日本財政学会第四一回大会（於早稲田大学・一九八四年一〇月二七日）において共通論題「赤字財政と財政再建」のテーマで研究発表を行った内容をとりまとめたものである。また五（補論）は、一九八三年の初めに、求めに応じて書いたものの、そのご都合で印刷に付されぬままになっていたので、この機会に発表しておくものである。時間的に前後するところや、重複するところがあり、考え方にも若干の変化もあるが、一応別個の論文としての成立事情から読者の理解をえたい。なお、この補論は、拙稿「行政改革と地方分権」（『都市問題研究』一九八二年九月号）及び「地方財政運営の今日的課題」（『都市問題』一九八二年十一月号）の続編をもなす形をとっていることをつけ加えておく。